Jurnal Dunia Ilmu Hukum
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum
E-ISSN : 2987-6001

Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Undang-Undang Sebagai Perwujudan Demokrasi Konstitusional

Fadiah Hazirah [1], Oktavia Rahmadani[2], Stevri Iskandar[3]

[1,2,3] Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu
[1] fadiahhazirah2@gmail.com, [2]oktaaa241005@gmail.com, [3]st.iskandar@unib.ac.id

Abstrak

Pembentukan undang-undang merupakan suatu instrumen utama dalam penyelenggaraan negara hukum yang demokratis. Dalam sistem demokrasi konstitusional, proses legislasi tidak hanya menjadi kewenangan lembaga perwakilan, tetapi juga harus membuka ruang partisipasi masyarakat secara bermakna. Permasalahan penelitian ini berkaitan dengan kedudukan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang, mekanisme partisipasi masyarakat dalam proses legislasi di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, serta pemenuhan prinsip meaningful participation dalam pembentukan undang-undang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif dengan menghubungkan ketentuan konstitusional, peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, dan doktrin hukum dengan praktik pembentukan undang-undang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi publik telah memperoleh landasan konstitusional dan yuridis, tetapi keberadaannya belum selalu menghasilkan keterlibatan masyarakat yang substantif. Partisipasi yang hanya berbentuk penyampaian aspirasi tanpa mekanisme yang jelas mengenai pertimbangan dan pemberian penjelasan belum sepenuhnya memenuhi prinsip meaningful participation. Oleh karena itu, dalam penguatan partisipasi publik membutuhkan mekanisme yang menjamin hak masyarakat untuk didengar, dipertimbangkan, dan memperoleh penjelasan atas masukan yang diberikan. Penguatan tersebut penting untuk meningkatkan legitimasi, kualitas, dan akuntabilitas pembentukan undang-undang dalam negara demokrasi konstitusional.

Kata Kunci : partisipasi publik, pembentukan undang-undang, demokrasi konstitusional.

Abstract

Law-making is one of the principal instruments for administering a democratic constitutional state. Within a constitutional democracy, legislative processes should not be exercised exclusively by representative institutions but must also provide meaningful opportunities for public participation. This research examines the constitutional position of public participation in law-making, the mechanisms of public involvement in the legislative process of the House of Representatives of the Republic of Indonesia, and the extent to which the principle of meaningful participation has been fulfilled. This research employs normative legal research using statutory, conceptual, and case approaches. Legal materials are analyzed qualitatively by examining constitutional provisions, legislation, Constitutional Court decisions, and legal doctrines in relation to the practice of law-making. The findings demonstrate that public participation has been formally recognized through constitutional and statutory provisions; however, such recognition does not necessarily ensure substantive participation. Participation in the form of merely submitting opinions, without a transparent mechanism concerning the consideration of those opinions and an explanation of legislative responses, does not fully satisfy the principle of meaningful participation. Therefore, strengthening public participation requires a mechanism that guarantees the public's right to be heard, considered, and informed regarding the response to their input. Such strengthening is essential to improve the legitimacy, quality, transparency, and accountability of legislation within a constitutional democratic system.

Keywords : *public participation, law-making, constitutional democracy.*

PENDAHULUAN

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu fungsi penting dalam penyelenggaraan negara hukum. Undang-undang tidak hanya berfungsi sebagai instrumen untuk mengatur hubungan antara negara dan warga negara, tetapi juga menjadi sarana untuk menerjemahkan nilai-nilai konstitusi ke dalam norma yang mengikat masyarakat. Proses pembentukan undang-undang karena itu tidak semata-mata merupakan aktivitas

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.

Jurnal Dunia Ilmu Hukum
E-ISSN : 2987-6001
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum

teknis lembaga legislatif, melainkan proses politik hukum yang memiliki konsekuensi langsung terhadap kehidupan masyarakat.[1]

Indonesia secara konstitusional menempatkan kedaulatan rakyat sebagai salah satu prinsip fundamental penyelenggaraan negara. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa rakyat merupakan sumber legitimasi kekuasaan negara. Dalam pembentukan undang-undang, prinsip kedaulatan rakyat semestinya tidak berhenti pada proses pemilihan anggota lembaga perwakilan, tetapi juga diwujudkan melalui kesempatan masyarakat untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan yang berdampak terhadap hak dan kepentingannya.[2]

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia memiliki fungsi legislasi sebagaimana ditentukan dalam UUD NRI Tahun 1945. Pasal 20 ayat (1) memberikan kewenangan kepada DPR untuk membentuk undang-undang. Kewenangan tersebut merupakan bagian dari mekanisme demokrasi perwakilan, tetapi pelaksanaannya tetap berada dalam kerangka konstitusionalisme. Kekuasaan legislasi tidak dapat dilepaskan dari tuntutan keterbukaan, akuntabilitas, dan penghormatan terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi serta menyampaikan pendapat.[3]

Persoalan yang kemudian muncul adalah apakah pengakuan normatif tersebut telah menghasilkan partisipasi publik yang benar-benar bermakna. Keberadaan forum konsultasi, rapat dengar pendapat umum, penyampaian aspirasi, kunjungan kerja, diskusi publik, dan penyampaian pendapat secara elektronik belum dengan sendirinya membuktikan bahwa masyarakat telah memiliki pengaruh yang memadai dalam proses pembentukan undang-undang. Partisipasi dapat menjadi formalitas apabila pendapat masyarakat hanya diterima tanpa mekanisme yang jelas mengenai bagaimana pendapat tersebut dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan.

Konsep *meaningful participation* menjadi penting dalam menjawab persoalan tersebut. Partisipasi bermakna pada dasarnya menempatkan masyarakat bukan hanya sebagai pihak yang diberikan kesempatan berbicara, tetapi juga sebagai pihak yang memiliki hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), dan hak untuk memperoleh penjelasan atau jawaban atas pendapat yang telah disampaikan (*right to be explained*)[4]. Dengan konsep ini, ukuran keberhasilan partisipasi tidak lagi hanya dilihat dari ada atau tidaknya forum partisipasi, tetapi dari kualitas hubungan antara masukan masyarakat dan proses pengambilan keputusan legislasi.

Mahkamah Konstitusi kemudian memperkuat konstruksi tersebut melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Putusan tersebut menjadi salah satu tonggak penting dalam perkembangan hukum pembentukan undang-undang karena menghubungkan keabsahan proses legislasi dengan pemenuhan partisipasi masyarakat yang bermakna. Standar tiga hak tersebut juga kemudian menjadi bagian dari perkembangan pengaturan partisipasi dalam UU No. 13 Tahun 2022.[5]

Persoalan partisipasi publik juga berkaitan dengan pengujian formil undang-undang. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019 memberikan standar mengenai ruang lingkup pengujian formil yang meliputi tata cara atau prosedur pembentukan undang-undang, bentuk atau struktur undang-undang, kewenangan lembaga pembentuk, serta hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil.

Standar tersebut menunjukkan bahwa keabsahan suatu undang-undang tidak hanya dapat dinilai dari isi norma, tetapi juga dari proses pembentukannya. Sebelumnya, melalui Putusan Nomor 92/PUU-X/2012, Mahkamah Konstitusi juga memberikan penguatan terhadap posisi kelembagaan DPD dalam proses pembentukan undang-undang tertentu. Putusan tersebut memperlihatkan bahwa prosedur pembentukan undang-undang berkaitan dengan pembagian kewenangan konstitusional antarlembaga negara.[8] Dengan demikian, perkembangan putusan Mahkamah Konstitusi menunjukkan bahwa prosedur legislasi memiliki dimensi konstitusional yang harus dihormati.

Tinjauan Teori

1. Demokrasi Konstitusional

   Demokrasi konstitusional merupakan sistem penyelenggaraan negara yang menggabungkan prinsip kedaulatan rakyat dengan pembatasan kekuasaan berdasarkan konstitusi. Demokrasi memberikan dasar legitimasi kekuasaan kepada rakyat, sedangkan konstitusionalisme memastikan bahwa kekuasaan tersebut tidak dijalankan secara tanpa batas. Dalam konteks pembentukan undang-undang, kedua prinsip tersebut

[1]Bayu Dwi Anggono, "Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11, No. 4, 2014, hlm. 650.

[2] Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 1 ayat (2)

[3] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 152.

[4] *Ibid,* hlm. 155

[5] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020*

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.

Jurnal Dunia Ilmu Hukum
E-ISSN : 2987-6001
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum

menghendaki agar kekuasaan legislasi dijalankan berdasarkan kewenangan yang sah, prosedur yang ditentukan, serta penghormatan terhadap hak konstitusional masyarakat.[6]

Demokrasi konstitusional tidak hanya berkaitan dengan keberadaan pemilihan umum dan lembaga perwakilan. Demokrasi juga berkaitan dengan bagaimana keputusan publik dibentuk dan bagaimana masyarakat memperoleh ruang untuk menyampaikan kepentingannya. Pembentukan undang-undang merupakan salah satu ruang penting karena produk legislasi mempunyai daya ikat umum dan dapat memengaruhi hak serta kewajiban masyarakat.

2. Partisipasi Publik

Partisipasi publik merupakan keterlibatan masyarakat dalam proses pembentukan kebijakan atau hukum melalui penyampaian informasi, pendapat, kritik, saran, dan aspirasi. Dalam pembentukan undang-undang, partisipasi publik berfungsi memberikan informasi dan perspektif yang mungkin tidak sepenuhnya dimiliki oleh pembentuk undang-undang.

Partisipasi publik juga memiliki fungsi korektif. Masyarakat yang terdampak oleh suatu kebijakan dapat memberikan informasi mengenai kemungkinan dampak sosial, ekonomi, administratif, dan hukum dari suatu rancangan undang-undang. Maka, partisipasi dapat membantu pembentuk undang-undang mengidentifikasi persoalan yang mungkin tidak terlihat dalam proses internal kelembagaan.

Partisipasi publik juga memiliki fungsi legitimatif. Proses legislasi yang terbuka memungkinkan masyarakat memahami alasan pembentukan suatu kebijakan sekaligus memberikan kesempatan untuk menyampaikan pandangan sebelum norma ditetapkan. Legitimasi produk hukum karena itu tidak hanya berkaitan dengan kewenangan lembaga pembentuk, tetapi juga dengan kualitas proses pembentukannya.

3. *Meaningful Participation*

Meaningful participation merupakan perkembangan konseptual dari partisipasi publik yang menempatkan keterlibatan masyarakat sebagai proses yang tidak berhenti pada pemberian kesempatan untuk menyampaikan pendapat. Partisipasi harus memungkinkan pendapat tersebut didengar, dipertimbangkan, dan mendapatkan penjelasan.

Standar tersebut menjadi semakin penting setelah Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Mahkamah menempatkan tiga hak sebagai prasyarat minimal partisipasi yang bermakna, yaitu *right to be heard*, *right to be considered*, dan *right to be explained*.[7]

Konsep tersebut kemudian dikembangkan dalam literatur hukum. Prastyo menjelaskan bahwa partisipasi bermakna harus dilihat dari bagaimana masyarakat dapat menyampaikan pendapat, bagaimana pendapat tersebut dipertimbangkan, serta bagaimana pembentuk undang-undang memberikan respons terhadap masukan yang diberikan.[8]

Analisis Kesenjangan dan Kebaruan Ilmiah

Kesenjangan hukum dalam penelitian ini terletak pada perbedaan antara pengakuan normatif terhadap partisipasi publik dengan kualitas pelaksanaannya. Secara normatif, masyarakat telah diberikan berbagai saluran untuk menyampaikan pendapat. Namun, keberadaan saluran tersebut belum secara otomatis menunjukkan bahwa seluruh masukan telah dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan.

Kebaruan penelitian ini terletak pada penggunaan tiga hak dalam *meaningful participation* sebagai parameter analisis, yaitu hak untuk didengar, hak untuk dipertimbangkan, dan hak untuk memperoleh penjelasan. Parameter tersebut kemudian dikaitkan dengan standar pengujian formil yang dikembangkan Mahkamah Konstitusi.

Pendekatan tersebut penting karena partisipasi publik tidak dapat dipisahkan dari prosedur pembentukan undang-undang. Jika prosedur legislasi merupakan bagian dari konstitusionalitas pembentukan undang-undang, maka pemenuhan hak masyarakat untuk berpartisipasi juga perlu ditempatkan sebagai bagian dari proses yang dapat diuji secara hukum.

Proposisi Penelitian

Dalam penelitian hukum normatif, istilah proposisi digunakan sebagai dugaan teoritis yang akan dianalisis berdasarkan bahan hukum. Proposisi penelitian ini adalah:

Semakin bermakna keterlibatan masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang yang ditandai dengan adanya hak untuk didengar, dipertimbangkan, dan memperoleh penjelasan, semakin kuat pula perwujudan prinsip demokrasi konstitusional dalam proses legislasi.

[6] Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007, hlm. 252.

[7] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020*

[8] Angga Prastyo, "Limitation of Meaningful Participation Requirements in the Indonesian Law-Making Process," *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 11, No. 3, 2022, hlm. 415

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.

Jurnal Dunia Ilmu Hukum
E-ISSN : 2987-6001
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini dilakukan untuk menjawab beberapa permasalahan:

1. Bagaimana kedudukan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang berdasarkan prinsip demokrasi konstitusional?
2. Bagaimana mekanisme partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang di DPR RI?
3. Apakah mekanisme partisipasi publik telah memenuhi prinsip *meaningful participation*?
4. Apa hambatan dalam mewujudkan partisipasi publik yang bermakna?
5. Bagaimana penguatan partisipasi publik dapat dilakukan untuk meningkatkan kualitas pembentukan undang-undang?

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis kedudukan partisipasi publik dalam demokrasi konstitusional, mengkaji mekanisme partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang, menganalisis pemenuhan prinsip *meaningful participation,* serta merumuskan langkah penguatan partisipasi publik dalam proses legislasi.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif digunakan untuk menganalisis norma hukum, asas hukum, prinsip hukum, doktrin, dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang. Penelitian ini tidak diarahkan untuk mengukur tingkat partisipasi masyarakat secara empiris, melainkan untuk menganalisis konstruksi hukum mengenai kedudukan dan pemenuhan partisipasi publik dalam proses legislasi.[9]

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji UUD NRI Tahun 1945, UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 dan UU No. 13 Tahun 2022, serta peraturan lain yang berkaitan dengan fungsi legislasi DPR.

Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep demokrasi konstitusional, partisipasi publik, keterbukaan, dan *meaningful participation*. Pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi, khususnya Putusan Nomor 92/PUU-X/2012, Putusan Nomor 79/PUU-XVII/2019, dan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Bahan hukum primer terdiri atas UUD NRI Tahun 1945, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan mengenai kelembagaan DPR, serta putusan Mahkamah Konstitusi. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku hukum, artikel jurnal, hasil penelitian, dan pendapat ahli. Bahan hukum tersier digunakan sebagai bahan pendukung berupa kamus hukum dan sumber referensi lainnya.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan. Bahan hukum yang diperoleh diklasifikasikan berdasarkan permasalahan penelitian. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis dan preskriptif. Setiap bahan hukum dibandingkan untuk menemukan hubungan antara norma hukum, prinsip demokrasi konstitusional, partisipasi publik, dan praktik pembentukan undang-undang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kedudukan Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang Berdasarkan Demokrasi Konstitusional

   Demokrasi konstitusional dibangun atas keterkaitan antara prinsip kedaulatan rakyat dan pembatasan kekuasaan berdasarkan konstitusi. Demokrasi menempatkan rakyat sebagai sumber legitimasi kekuasaan, sedangkan konstitusionalisme memastikan bahwa penggunaan kekuasaan negara dilaksanakan dalam batas-batas hukum serta tetap menghormati hak konstitusional warga negara. Kedua prinsip tersebut memiliki relevansi langsung dalam pembentukan undang-undang karena legislasi merupakan salah satu bentuk pelaksanaan kekuasaan negara yang menghasilkan norma yang mengikat masyarakat[10].

   Kewenangan DPR dalam membentuk undang-undang tidak dapat dipisahkan dari prinsip representasi rakyat. Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada DPR untuk membentuk undang-undang. Kewenangan tersebut diperoleh melalui mekanisme demokratis, tetapi tidak meniadakan hak masyarakat untuk terlibat dalam proses legislasi. Mandat representasi yang dimiliki DPR justru mengandung tuntutan agar proses pembentukan undang-undang tetap terbuka terhadap aspirasi masyarakat.[11]

   Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa kedaulatan rakyat tidak berhenti pada pemberian mandat melalui pemilihan umum. Dalam pembentukan hukum, kedaulatan rakyat perlu diwujudkan melalui mekanisme yang memungkinkan masyarakat menyampaikan kepentingan, kritik, dan pandangan terhadap kebijakan yang akan dituangkan ke dalam undang-undang.

[9] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm. 47.
[10] Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 20 ayat (1).
[11] Muchamad Ali Safa'at. "Problem Konstitusionalitas Pembentukan Undang-Undang." *Jurnal Konstitusi* Vol. 18, No. 3 (2021).

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.

Jurnal Dunia Ilmu Hukum
E-ISSN : 2987-6001
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum

Partisipasi publik dalam proses legislasi memiliki dasar konstitusional yang berkaitan dengan hak menyampaikan pendapat dan hak memperoleh informasi. Pasal 28E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 memberikan jaminan terhadap kebebasan mengeluarkan pendapat, sedangkan Pasal 28F memberikan jaminan terhadap hak memperoleh dan menyampaikan informasi. Kedua hak tersebut menjadi dasar penting bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses pembentukan hukum.

Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945 selanjutnya memberikan mandat agar tata cara pembentukan undang-undang diatur melalui undang-undang. Mandat tersebut diwujudkan melalui UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah mengalami perubahan. Pengaturan mengenai partisipasi masyarakat dalam peraturan tersebut menunjukkan bahwa keterlibatan publik merupakan bagian dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan.[12]

Kedudukan partisipasi publik juga berkaitan dengan asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Keterbukaan menghendaki agar proses legislasi dapat diketahui masyarakat serta memberikan kesempatan yang layak untuk menyampaikan masukan. Prinsip tersebut menempatkan proses legislasi sebagai proses yang dapat diawasi dan dikritisi oleh publik.

Partisipasi publik mempunyai fungsi korektif terhadap proses pembentukan undang-undang. Pembentuk undang-undang tidak selalu memiliki informasi yang lengkap mengenai dampak sosial, ekonomi, dan hukum dari suatu kebijakan. Masyarakat yang mengalami secara langsung akibat suatu kebijakan dapat memberikan informasi yang bersifat empiris dan kontekstual. Masukan tersebut dapat digunakan untuk mengidentifikasi potensi konflik norma, kesulitan penerapan, dampak terhadap kelompok tertentu, serta kemungkinan pembatasan hak warga negara.

Partisipasi juga mempunyai fungsi legitimatif. Proses pembentukan undang-undang yang terbuka memberikan ruang bagi masyarakat untuk memahami substansi kebijakan dan menyampaikan pandangan sebelum norma ditetapkan. Legitimasi hukum tidak hanya berkaitan dengan kewenangan formal lembaga pembentuk, tetapi juga dengan kualitas proses yang menghasilkan norma tersebut.

Berdasarkan konstruksi tersebut, partisipasi publik memiliki kedudukan strategis dalam demokrasi konstitusional. Partisipasi menjadi mekanisme yang menghubungkan kedaulatan rakyat dengan pelaksanaan fungsi legislasi DPR. Keterlibatan masyarakat bukan sekadar pelengkap prosedur pembentukan undang-undang, melainkan bagian dari upaya memastikan bahwa kewenangan legislasi dilaksanakan secara terbuka, responsif, dan dapat dipertanggungjawabkan.

2. Mekanisme Partisipasi Publik dalam Proses Pembentukan Undang-Undang

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang dapat dilakukan pada berbagai tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. UU No. 12 Tahun 2011 memberikan ruang bagi masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut memperlihatkan bahwa masyarakat ditempatkan sebagai bagian dari proses legislasi, bukan semata-mata sebagai pihak yang menerima akibat dari suatu undang-undang.[13]

Salah satu bentuk partisipasi yang umum digunakan adalah rapat dengar pendapat umum. Forum tersebut dapat mempertemukan pembentuk undang-undang dengan akademisi, organisasi masyarakat, asosiasi profesi, lembaga swadaya masyarakat, kelompok kepentingan, dan masyarakat yang memiliki kepentingan terhadap materi rancangan undang-undang. Forum tersebut memiliki fungsi penting sebagai sarana penyampaian informasi dan aspirasi.[14]

Partisipasi juga dapat dilakukan melalui penyampaian masukan secara tertulis. Perkembangan teknologi informasi memperluas kemungkinan masyarakat menyampaikan pendapat tanpa harus hadir secara langsung dalam forum kelembagaan. Mekanisme digital dapat meningkatkan jangkauan partisipasi sekaligus mengurangi hambatan geografis.

Keberadaan saluran partisipasi belum dengan sendirinya menjamin terwujudnya partisipasi yang bermakna. Masyarakat perlu memperoleh informasi mengenai rancangan undang-undang, naskah akademik, agenda pembahasan, serta perubahan substansi yang terjadi selama proses legislasi. Tanpa informasi yang memadai, kemampuan masyarakat untuk memberikan masukan yang substantif menjadi terbatas.

Persoalan lain berkaitan dengan waktu pelaksanaan partisipasi. Kesempatan memberikan masukan harus diberikan pada waktu yang memungkinkan masyarakat mempelajari materi rancangan undang-undang secara memadai. Partisipasi yang dilakukan ketika proses pembahasan telah mendekati tahap akhir berpotensi mengurangi pengaruh masukan masyarakat terhadap substansi yang sedang dibentuk.

Prinsip kesetaraan akses juga perlu diperhatikan. Partisipasi tidak seharusnya hanya dapat dimanfaatkan oleh kelompok yang mempunyai sumber daya finansial, jaringan politik, tenaga ahli, atau akses kelembagaan.

[12] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
[13] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
[14] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.

Jurnal Dunia Ilmu Hukum
E-ISSN : 2987-6001
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum

Masyarakat di daerah, kelompok rentan, dan kelompok yang secara langsung terdampak oleh suatu rancangan undang-undang perlu memperoleh kesempatan yang proporsional untuk menyampaikan pandangannya.

Digitalisasi proses legislasi dapat menjadi instrumen untuk memperluas akses tersebut. Publikasi dokumen secara daring, penyediaan kanal aspirasi, serta konsultasi publik berbasis elektronik dapat meningkatkan keterjangkauan proses legislasi. Pemanfaatan teknologi tetap harus disertai mekanisme pengelolaan aspirasi agar masukan yang diterima tidak hanya menjadi kumpulan data, tetapi dapat ditelusuri proses pengolahannya.

3. *Meaningful Participation* sebagai Standar Partisipasi Publik

Konsep *meaningful participation* menempatkan kualitas keterlibatan masyarakat sebagai ukuran utama dalam proses pembentukan undang-undang. Partisipasi tidak cukup dinilai berdasarkan ada atau tidaknya forum konsultasi, jumlah peserta, atau tersedianya kanal penyampaian aspirasi. Partisipasi dapat disebut bermakna apabila masyarakat memperoleh kesempatan yang nyata untuk menyampaikan pendapat, pendapat tersebut dipertimbangkan dalam proses legislasi, dan terdapat penjelasan mengenai tindak lanjut terhadap pendapat tersebut.

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memberikan konstruksi penting mengenai meaningful participation. Mahkamah menegaskan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang sekurang-kurangnya mencakup tiga hak, yaitu hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk memperoleh penjelasan (*right to be explained*)[15]. Ketiga unsur tersebut menjadi parameter penting untuk membedakan partisipasi formal dengan partisipasi yang memiliki makna substantif, berikut penjelasnya:

1) Hak untuk Didengar (*Right to Be Heard*)

Hak untuk didengar mengharuskan pembentuk undang-undang menyediakan ruang yang nyata bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat. Kesempatan tersebut harus diberikan pada waktu yang tepat sehingga pendapat masyarakat masih relevan terhadap materi yang sedang dibahas. Forum yang sekadar diselenggarakan untuk memenuhi kewajiban prosedural tidak cukup apabila masyarakat tidak mempunyai kesempatan yang layak untuk menyampaikan pandangan.

Hak untuk didengar juga berkaitan dengan akses terhadap informasi Masyarakat tidak mungkin menyampaikan pendapat secara efektif apabila tidak mengetahui substansi rancangan undang-undang yang sedang dibahas. Hak untuk didengar dengan demikian harus dipahami sebagai hak yang berkaitan dengan hak memperoleh informasi.

2) Hak untuk Dipertimbangkan *(Right to Be Considered*)

Hak untuk dipertimbangkan mengandung kewajiban bagi pembentuk undang-undang untuk memasukkan masukan masyarakat ke dalam proses pertimbangan. Pemenuhan hak tersebut tidak berarti seluruh pendapat masyarakat harus diterima. DPR tetap memiliki kewenangan konstitusional untuk menentukan pilihan kebijakan dan substansi undang-undang.

Persoalan hukumnya terletak pada kewajiban untuk menunjukkan bahwa pendapat masyarakat benar-benar dipertimbangkan. Apabila suatu masukan tidak diterima, perlu terdapat alasan yang mendasari keputusan tersebut. Mekanisme pencatatan, pengelompokan, dan pengkajian masukan menjadi penting agar proses pertimbangan dapat ditelusuri.

3) Hak untuk Memperoleh Penjelasan (*Right to Be Explained*)

Hak untuk memperoleh penjelasan merupakan bagian dari prinsip akuntabilitas dalam pembentukan undang-undang. Masyarakat perlu mengetahui bagaimana masukan yang telah diberikan diperlakukan dalam proses legislasi. Penjelasan tersebut dapat berbentuk informasi mengenai masukan yang diterima, diubah, atau tidak digunakan beserta alasan yang mendasarinya.

Hak memperoleh penjelasan memiliki hubungan langsung dengan transparansi. Masyarakat tidak hanya membutuhkan kesempatan untuk menyampaikan pendapat, tetapi juga membutuhkan kepastian bahwa pendapat tersebut tidak berhenti pada tahap penyampaian. Respons dari pembentuk undang-undang menjadi indikator untuk menilai kualitas partisipasi.

Ketiga unsur *meaningful participation* tersebut menunjukkan adanya perubahan paradigma dalam pembentukan undang-undang. Partisipasi tidak lagi ditempatkan sebagai kewajiban prosedural semata, tetapi sebagai mekanisme deliberatif yang memberikan ruang bagi masyarakat untuk berkontribusi terhadap pembentukan norma hukum.

Perbedaan antara partisipasi formal dan *meaningful participation* dapat dilihat dari orientasi masing-masing. Partisipasi formal berfokus pada tersedianya prosedur dan forum, sedangkan *meaningful participation berfokus* pada kualitas keterlibatan serta hubungan antara masukan masyarakat dan proses pengambilan keputusan.

[15] Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007).

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.

Jurnal Dunia Ilmu Hukum
E-ISSN : 2987-6001
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum

Dalam pembentukan undang-undang, hak untuk didengar dapat diwujudkan melalui rapat dengar pendapat umum, konsultasi publik, penyampaian masukan tertulis, maupun sarana elektronik. Hak untuk dipertimbangkan memerlukan mekanisme pencatatan dan analisis terhadap masukan. Hak untuk memperoleh penjelasan membutuhkan keterbukaan mengenai hasil pengolahan aspirasi dan alasan yang digunakan dalam menentukan suatu masukan diterima atau tidak. *Meaningful participation* juga memiliki dimensi pengawasan terhadap kekuasaan legislatif. Masyarakat dapat menilai sejauh mana DPR membuka proses legislasi dan memberikan respons terhadap kepentingan publik. Mekanisme tersebut memperkuat hubungan antara partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas.

Apabila masyarakat hanya diberikan kesempatan untuk menyampaikan pendapat tanpa adanya proses pertimbangan dan penjelasan, partisipasi berpotensi menjadi simbolis. Kondisi tersebut dapat menimbulkan kesenjangan antara legitimasi prosedural dan legitimasi substantif. Penerapan meaningful participation dapat memperkuat kualitas pembentukan undang-undang karena masyarakat ditempatkan sebagai subjek yang mempunyai hak untuk terlibat dalam proses pembentukan hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, *meaningful participation* dapat diposisikan sebagai standar hukum dalam menilai kualitas partisipasi publik. Standar tersebut mencakup tiga unsur utama, yaitu kesempatan yang nyata untuk didengar, kewajiban mempertimbangkan masukan, serta pemberian penjelasan terhadap tindak lanjut masukan. Ketiga unsur tersebut perlu didukung oleh keterbukaan informasi, waktu yang memadai, dan kesetaraan akses agar partisipasi publik benar-benar berfungsi sebagai perwujudan demokrasi konstitusional.

4. Analisis Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012, 79/PUU-XVII/2019, dan 91/PUU-XVIII/2020

Perkembangan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang tidak dapat dilepaskan dari perkembangan jurisprudensi Mahkamah Konstitusi mengenai konstitusionalitas proses pembentukan undang-undang. Pembentukan undang-undang pada dasarnya tidak hanya berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur, tetapi juga menyangkut proses yang harus ditempuh oleh pembentuk undang-undang. Proses tersebut memiliki dimensi konstitusional karena pembentukan undang-undang melibatkan pelaksanaan kewenangan lembaga negara sekaligus berhubungan dengan hak-hak konstitusional masyarakat.

Dalam perkembangannya, Mahkamah Konstitusi melalui sejumlah putusan telah memberikan konstruksi yang semakin luas terhadap makna prosedur pembentukan undang-undang. Perkembangan tersebut dapat dilihat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012, Putusan Nomor 79/PUU-XVII/2019, dan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Ketiga putusan tersebut memang lahir dari objek dan persoalan hukum yang berbeda, tetapi memiliki keterkaitan dalam membangun pemahaman bahwa pembentukan undang-undang harus memenuhi persyaratan konstitusional, baik dari aspek kewenangan lembaga, prosedur pembentukan, maupun keterlibatan masyarakat.

a. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 merupakan salah satu putusan penting dalam perkembangan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya berkaitan dengan kedudukan dan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam proses legislasi. Perkara tersebut menguji ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terhadap UUD NRI Tahun 1945. Perkara diajukan oleh pimpinan DPD dan sebagian permohonannya dikabulkan oleh Mahkamah.

Pokok penting dari putusan tersebut terletak pada penegasan bahwa kewenangan DPD yang diberikan secara langsung oleh UUD NRI Tahun 1945 tidak dapat dikurangi melalui pengaturan dalam undang-undang. Dengan kata lain, pembentuk undang-undang tidak mempunyai keleluasaan tanpa batas untuk menentukan sendiri pembagian kewenangan dalam proses legislasi apabila pembagian tersebut telah ditentukan oleh konstitusi. Hal tersebut menunjukkan bahwa prosedur pembentukan undang-undang bukan semata-mata persoalan teknis kelembagaan, tetapi merupakan bagian dari mekanisme konstitusional dalam menjalankan fungsi legislasi.

Putusan tersebut juga memperlihatkan bahwa kualitas proses pembentukan undang-undang sangat bergantung pada kepatuhan terhadap distribusi kewenangan konstitusional. Setiap lembaga negara yang terlibat dalam pembentukan undang-undang harus menjalankan kewenangannya sesuai dengan batas yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945. Apabila kewenangan suatu lembaga konstitusional dikurangi melalui undang-undang, persoalannya tidak lagi dapat dipandang hanya sebagai persoalan internal lembaga pembentuk undang-undang, melainkan dapat berkembang menjadi persoalan konstitusionalitas.

Dalam penelitian mengenai partisipasi masyarakat, Putusan Nomor 92/PUU-X/2012 memang belum secara langsung merumuskan konsep *meaningful participation*. Namun, putusan ini memiliki arti penting sebagai salah satu tahap perkembangan pemikiran Mahkamah bahwa prosedur pembentukan undang-undang merupakan bagian dari persoalan konstitusionalitas. Penegasan terhadap kewenangan DPD menunjukkan bahwa proses legislasi harus dilaksanakan melalui mekanisme yang telah ditentukan oleh konstitusi, bukan hanya berdasarkan kehendak politik lembaga pembentuk undang-undang.

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.

Jurnal Dunia Ilmu Hukum
E-ISSN : 2987-6001
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum

Dengan demikian, kontribusi Putusan Nomor 92/PUU-X/2012 dalam perkembangan hukum legislasi dapat ditempatkan pada aspek konstitusionalitas kewenangan dalam proses pembentukan undang-undang. Putusan ini memberikan dasar bahwa prosedur legislasi memiliki batas-batas konstitusional yang harus dihormati oleh pembentuk undang-undang.

b. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019

Perkembangan berikutnya terlihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019 yang secara khusus berkaitan dengan pengujian formil Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perkara tersebut merupakan pengujian formil terhadap proses pembentukan undang-undang dan diputus oleh Mahkamah pada 4 Mei 2021.

Putusan ini memiliki posisi penting karena memberikan perkembangan terhadap pemahaman mengenai ruang lingkup pengujian formil. Pengujian formil tidak hanya dimaksudkan untuk melihat apakah suatu undang-undang telah disahkan melalui prosedur administratif tertentu, tetapi dapat berkaitan dengan berbagai aspek yang melekat pada proses pembentukan undang-undang. Dalam konteks tersebut, pengujian formil berfungsi sebagai instrumen untuk memastikan bahwa pembentukan undang-undang dilakukan oleh lembaga yang berwenang dan melalui prosedur yang sesuai dengan ketentuan hukum.

Pemikiran tersebut sejalan dengan kajian Idul Rishan yang menjelaskan bahwa pengujian formil perlu ditempatkan dalam kerangka *due process of law-making*. Menurut Rishan, konstitusi tidak hanya memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat melalui pengujian terhadap substansi undang-undang, tetapi juga memberikan ruang bagi perlindungan hak konstitusional melalui proses pembentukan hukum yang benar.

Perspektif *due process of law-making* menjadi penting karena suatu undang-undang tidak hanya memperoleh legitimasi dari substansi yang dihasilkannya, tetapi juga dari proses yang digunakan untuk menghasilkan norma tersebut. Apabila proses pembentukannya mengabaikan prosedur yang ditentukan oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan, maka terdapat persoalan mengenai legitimasi konstitusional dari undang-undang tersebut.

Dalam permasalahan tersebut, Putusan Nomor 79/PUU-XVII/2019 memperkuat posisi pengujian formil sebagai instrumen pengawasan terhadap proses legislasi. Perkembangan ini juga menunjukkan bahwa Mahkamah tidak memandang pembentukan undang-undang sebagai wilayah yang sepenuhnya berada di luar pengawasan konstitusional. Sebaliknya, proses pembentukan undang-undang dapat diuji apabila terdapat dugaan bahwa prosedur, kewenangan, atau aspek formal lainnya tidak sesuai dengan ketentuan konstitusi.

Hal tersebut menjadi penting bagi pembahasan partisipasi masyarakat. Jika proses pembentukan undang-undang dapat diuji dari aspek formal, maka proses keterlibatan masyarakat yang merupakan bagian dari prosedur pembentukan undang-undang juga memiliki relevansi terhadap penilaian konstitusionalitas proses legislasi. Dengan demikian, Putusan Nomor 79/PUU-XVII/2019 dapat dipahami sebagai tahap yang memperkuat kerangka pengujian terhadap proses pembentukan undang-undang sebelum Mahkamah memberikan penegasan yang lebih spesifik mengenai partisipasi masyarakat dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

c. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

Perkembangan paling signifikan dalam kaitannya dengan partisipasi masyarakat terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Putusan ini berkaitan dengan pengujian formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan menjadi salah satu putusan penting dalam perkembangan doktrin partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang.

Dalam putusan tersebut, Mahkamah memberikan penekanan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang tidak cukup dipenuhi hanya dengan membuka kesempatan formal bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat. Partisipasi harus dilakukan secara bermakna atau *meaningful participation*. Mahkamah merumuskan setidaknya tiga prasyarat utama, yaitu hak untuk didengarkan (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban (*right to be explained*). Rumusan tersebut terdapat dalam pertimbangan Mahkamah pada halaman 393 Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Ketiga unsur tersebut menunjukkan adanya perubahan penting dalam memahami hubungan antara masyarakat dan pembentuk undang-undang. Hak masyarakat tidak berhenti pada kesempatan untuk hadir atau menyampaikan pendapat. Masyarakat juga memiliki kepentingan agar pendapat yang disampaikan memperoleh perhatian dalam proses pembentukan undang-undang serta memperoleh penjelasan mengenai bagaimana pendapat tersebut diperlakukan dalam proses legislasi.

Pertama, hak untuk didengarkan (*right to be heard*) mengandung arti bahwa masyarakat harus memperoleh kesempatan yang nyata untuk menyampaikan pandangan terhadap rancangan undang-undang. Kesempatan tersebut harus diberikan melalui mekanisme yang memungkinkan masyarakat memahami materi yang sedang dibahas dan menyampaikan pendapat secara efektif. Dengan demikian, partisipasi tidak cukup hanya dibuktikan dengan adanya forum konsultasi apabila forum tersebut tidak memberikan kesempatan yang wajar bagi masyarakat untuk menyampaikan pandangan.

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.

Jurnal Dunia Ilmu Hukum
E-ISSN : 2987-6001
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum

Kedua, hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*) memiliki makna yang lebih substantif. Pendapat yang telah disampaikan masyarakat tidak berhenti sebagai informasi yang diterima oleh pembentuk undang-undang, tetapi harus menjadi bagian dari bahan pertimbangan dalam proses pembentukan undang-undang. Hal ini tidak berarti setiap pendapat masyarakat harus diterima atau seluruh masukan harus dimasukkan ke dalam undang-undang. Yang menjadi tuntutan konstitusional adalah adanya proses yang menunjukkan bahwa masukan tersebut benar-benar dipertimbangkan.

Ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan (*right to be explained*) memberikan dimensi akuntabilitas terhadap partisipasi publik. Masyarakat perlu memperoleh penjelasan atau jawaban terhadap pendapat yang telah disampaikan. Unsur ini penting karena tanpa adanya penjelasan, masyarakat akan sulit mengetahui apakah pendapat mereka benar-benar diperhatikan atau hanya diterima secara administratif. Oleh karena itu, *right to be explained* memperkuat hubungan antara partisipasi publik dan prinsip keterbukaan dalam pembentukan undang-undang.

Mahkamah juga menempatkan partisipasi publik sebagai bagian dari hak konstitusional masyarakat yang berkaitan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dengan konstruksi tersebut, partisipasi publik tidak lagi semata-mata dipandang sebagai kebijakan atau pilihan teknis pembentuk undang-undang, tetapi memiliki hubungan dengan pemenuhan hak konstitusional warga negara.

Perkembangan tersebut kemudian memperoleh penguatan dalam perubahan regulasi pembentukan peraturan perundang-undangan. Pasal 96 UU Nomor 13 Tahun 2022 mengatur hak masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Bentuk partisipasi tersebut antara lain dapat dilakukan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, seminar, lokakarya, diskusi, dan kegiatan konsultasi publik lainnya.

Maka Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memberikan perkembangan yang lebih konkret dibandingkan dua putusan sebelumnya karena Mahkamah tidak hanya menegaskan pentingnya prosedur pembentukan undang-undang, tetapi juga memberikan ukuran mengenai kualitas keterlibatan masyarakat dalam proses legislasi.

Apabila ketiga putusan tersebut dibandingkan, terlihat adanya perkembangan bertahap dalam konstruksi hukum Mahkamah Konstitusi mengenai pembentukan undang-undang. Putusan Nomor 92/PUU-X/2012 menitikberatkan pada kewenangan konstitusional lembaga negara dalam proses legislasi. Putusan Nomor 79/PUU-XVII/2019 memperkuat pengujian terhadap prosedur pembentukan undang-undang melalui mekanisme pengujian formil. Sementara itu, Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memberikan penekanan lebih lanjut pada partisipasi masyarakat sebagai bagian dari kualitas prosedur pembentukan undang-undang. Perbedaan tersebut dapat dilihat sebagai berikut:

Putusan	Fokus Utama	Kontribusi terhadap Hukum Legislasi
No. 92/PUU-X/2012	Kewenangan DPD	Menegaskan bahwa pembentukan UU harus menghormati pembagian kewenangan konstitusional
No. 79/PUU-XVII/2019	Pengujian formil	Memperkuat pengawasan konstitusional terhadap proses pembentukan UU
No. 91/PUU-XVIII/2020	Partisipasi publik	Menegaskan standar *meaningful participation* melalui *right to be heard, right to be considered,* dan *right to be explained*

Dari perkembangan tersebut terlihat bahwa konstitusionalitas pembentukan undang-undang tidak dapat hanya dilihat dari hasil akhirnya. Proses menuju lahirnya suatu undang-undang juga mempunyai arti konstitusional. Putusan Nomor 92/PUU-X/2012 menunjukkan bahwa kewenangan lembaga negara harus ditempatkan sesuai dengan desain konstitusi. Putusan Nomor 79/PUU-XVII/2019 kemudian memperlihatkan bahwa prosedur pembentukan undang-undang dapat menjadi objek pengujian formil. Selanjutnya, Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memperluas perhatian tersebut pada kualitas partisipasi masyarakat dalam proses legislasi.

Perkembangan ini memperlihatkan adanya pergeseran dari pemahaman prosedur legislasi yang bersifat formal-prosedural menuju prosedur yang juga menekankan aspek substantif dan partisipatif. Artinya, kepatuhan terhadap tahapan pembentukan undang-undang tidak cukup apabila hanya dipahami sebagai pemenuhan formalitas administratif. Proses tersebut juga harus memberikan ruang yang nyata bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk menyampaikan pandangan, memperoleh pertimbangan terhadap masukan yang diberikan, dan mendapatkan penjelasan atas proses tersebut.

Dalam perspektif *due process of law-making*, perkembangan tersebut menunjukkan bahwa prosedur pembentukan undang-undang memiliki fungsi untuk menjaga agar kekuasaan legislasi tidak dijalankan secara sewenang-wenang. Rishan menjelaskan bahwa pengujian formil dapat dikaitkan dengan perlindungan hak konstitusional warga negara dalam proses pembentukan hukum. Dengan demikian, prosedur legislasi dapat dipahami sebagai salah satu mekanisme untuk memastikan bahwa hukum yang dihasilkan memperoleh legitimasi melalui proses yang sesuai dengan prinsip konstitusional.

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.

Jurnal Dunia Ilmu Hukum
E-ISSN : 2987-6001
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum

Hal yang juga penting adalah membedakan partisipasi formal dengan partisipasi bermakna. Partisipasi formal dapat terpenuhi apabila masyarakat sekadar diberikan kesempatan untuk hadir atau menyampaikan pendapat. Namun, berdasarkan konstruksi Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, ukuran partisipasi tidak berhenti pada ada atau tidaknya forum partisipasi. Yang menjadi perhatian adalah apakah masyarakat benar-benar memperoleh kesempatan untuk didengar, apakah pendapatnya dipertimbangkan, dan apakah terdapat penjelasan terhadap pendapat yang diberikan. Oleh karena itu, kualitas partisipasi menjadi bagian penting dalam menilai proses pembentukan undang-undang.

Ketiga putusan tersebut pada akhirnya memperlihatkan adanya perkembangan paradigma dalam hukum pembentukan undang-undang. Putusan Nomor 92/PUU-X/2012 memberikan fondasi mengenai pentingnya kepatuhan terhadap kewenangan konstitusional; Putusan Nomor 79/PUU-XVII/2019 memperkuat mekanisme pengujian terhadap prosedur pembentukan undang-undang; sedangkan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menghubungkan prosedur tersebut dengan hak masyarakat untuk berpartisipasi secara bermakna. Ketiganya tidak harus dipahami sebagai putusan yang identik atau saling menggantikan, melainkan sebagai perkembangan jurisprudensi yang memperluas ruang konstitusionalitas dalam proses legislasi.

Maka perkembangan jurisprudensi Mahkamah Konstitusi menunjukkan bahwa kualitas suatu undang-undang tidak hanya ditentukan oleh kesesuaian materi muatannya dengan UUD NRI Tahun 1945, tetapi juga oleh bagaimana undang-undang tersebut dibentuk. Prosedur pembentukan undang-undang harus dilaksanakan oleh lembaga yang berwenang, melalui tahapan yang sesuai dengan ketentuan hukum, serta membuka ruang partisipasi masyarakat yang bermakna. Dalam konteks tersebut, *meaningful participation* menjadi salah satu unsur penting dalam membangun proses legislasi yang terbuka dan akuntabel.

Bagi penelitian ini, perkembangan tersebut penting karena memberikan dasar untuk menilai bahwa persoalan partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang bukan sekadar persoalan teknis legislasi. Setelah Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, partisipasi publik mempunyai dimensi konstitusional yang lebih jelas. Masyarakat bukan hanya ditempatkan sebagai pihak yang dapat memberikan masukan, tetapi sebagai subjek yang memiliki hak prosedural untuk didengar, dipertimbangkan, dan memperoleh penjelasan dalam proses pembentukan undang-undang. Pada titik inilah prinsip *meaningful participation* menjadi relevan untuk digunakan sebagai parameter dalam menganalisis pemenuhan hak partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang.

5. Hambatan dalam Mewujudkan Partisipasi Publik yang Bermakna

Pelaksanaan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang masih menghadapi sejumlah persoalan hukum dan kelembagaan. Ketersediaan dasar hukum mengenai partisipasi belum secara otomatis menjamin masyarakat dapat terlibat secara efektif. Permasalahan tersebut berkaitan dengan akses informasi, waktu partisipasi, keterjangkauan mekanisme konsultasi, representasi kelompok masyarakat, serta tindak lanjut terhadap aspirasi yang disampaikan.

1) Kesenjangan akses informasi

Masyarakat membutuhkan informasi yang memadai mengenai rancangan undang-undang, substansi yang sedang dibahas, serta tahapan pembentukannya. Informasi yang terbatas atau diberikan dalam waktu yang terlalu singkat dapat mengurangi kemampuan masyarakat untuk memberikan masukan secara substantif. Kondisi tersebut berpotensi menyebabkan partisipasi hanya dilakukan oleh kelompok yang memiliki sumber daya dan akses informasi lebih besar.

2) Kesenjangan akses partisipasi

Tidak seluruh kelompok masyarakat memiliki kemampuan yang sama untuk mengikuti proses legislasi. Kelompok masyarakat yang berada jauh dari pusat pemerintahan, kelompok rentan, masyarakat dengan keterbatasan ekonomi, serta kelompok yang memiliki keterbatasan akses teknologi dapat menghadapi hambatan dalam menyampaikan aspirasi. Persoalan ini berkaitan dengan prinsip kesetaraan dalam partisipasi publik.

3) Keterbatasan waktu untuk memberikan masukan

Partisipasi yang bermakna membutuhkan waktu yang cukup bagi masyarakat untuk mempelajari rancangan undang-undang dan menyusun pendapat. Apabila proses konsultasi dilakukan dalam waktu terbatas, masyarakat hanya memiliki kesempatan formal tanpa kemampuan yang memadai untuk memberikan masukan yang berkualitas.

4) Partisipasi yang bersifat formalitas

Forum konsultasi publik dapat kehilangan fungsi substantif apabila pelaksanaannya hanya ditujukan untuk memenuhi tahapan administratif. Masyarakat memang diberikan kesempatan berbicara, tetapi tidak terdapat mekanisme yang jelas mengenai bagaimana pendapat tersebut dipertimbangkan dalam pembahasan.

5) Persoalan representasi

Keterlibatan sejumlah orang atau organisasi dalam suatu forum belum tentu mencerminkan keseluruhan kepentingan masyarakat yang terdampak oleh suatu undang-undang. Pembentuk undang-undang perlu memperhatikan keberagaman kelompok yang mempunyai kepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap materi yang sedang dibentuk.

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.

Jurnal Dunia Ilmu Hukum
E-ISSN : 2987-6001
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum

6) Kesenjangan literasi digital

Digitalisasi memberikan peluang untuk memperluas partisipasi masyarakat melalui berbagai platform elektronik. Penggunaan teknologi juga dapat menimbulkan persoalan baru apabila masyarakat tidak memiliki akses maupun kemampuan yang memadai untuk menggunakannya. Digitalisasi partisipasi harus disertai dengan keterbukaan informasi dan kemudahan penggunaan agar tidak menciptakan bentuk eksklusi baru.

Hambatan tersebut menunjukkan bahwa efektivitas partisipasi publik tidak hanya bergantung pada tersedianya instrumen hukum. Pelaksanaan partisipasi membutuhkan mekanisme yang mampu memastikan masyarakat memperoleh informasi, kesempatan, akses, dan tindak lanjut yang memadai. Persoalan tersebut menjadi penting karena kualitas partisipasi berhubungan langsung dengan legitimasi prosedural dan substansial suatu undang-undang.

6. Penguatan Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang

Penguatan partisipasi publik diperlukan untuk memastikan bahwa prinsip kedaulatan rakyat tidak berhenti pada aspek representasi melalui lembaga legislatif. Masyarakat perlu ditempatkan sebagai subjek yang memiliki ruang untuk memberikan kontribusi dalam proses pembentukan undang-undang. Penguatan tersebut dapat dilakukan melalui pembenahan mekanisme partisipasi dan peningkatan akuntabilitas pembentuk undang-undang.

a. Penguatan transparansi informasi legislasi

Informasi mengenai rancangan undang-undang, naskah akademik, agenda pembahasan, serta perkembangan pembentukan undang-undang perlu tersedia secara mudah dan tepat waktu. Transparansi memungkinkan masyarakat memahami materi yang sedang dibahas sehingga masukan yang diberikan memiliki dasar yang lebih kuat.

b. Penguatan dokumentasi aspirasi masyarakat

Setiap masukan yang diterima dalam proses pembentukan undang-undang perlu didokumentasikan secara sistematis. Dokumentasi dapat menjadi instrumen untuk menunjukkan bahwa aspirasi masyarakat benar-benar telah diterima dan menjadi bagian dari proses pembahasan.

c. Pemberian penjelasan terhadap aspirasi masyarakat

Pembentuk undang-undang perlu menyediakan mekanisme yang memungkinkan masyarakat mengetahui tindak lanjut atas masukan yang diberikan. Penjelasan tersebut tidak harus berarti seluruh aspirasi diterima, tetapi harus menunjukkan alasan hukum atau pertimbangan kebijakan yang mendasari penerimaan maupun penolakannya.

d. Perluasan akses bagi kelompok terdampak

Partisipasi harus memberikan ruang yang proporsional kepada kelompok masyarakat yang secara langsung terdampak oleh substansi undang-undang. Pelibatan kelompok tersebut dapat memperkaya perspektif pembentuk undang-undang sekaligus mencegah kebijakan yang hanya mencerminkan kepentingan kelompok tertentu.

e. Pemanfaatan teknologi dalam partisipasi publik

Platform digital dapat digunakan untuk memperluas akses masyarakat terhadap informasi legislasi dan menyampaikan aspirasi. Penggunaan teknologi perlu disertai dengan sistem yang mudah diakses, transparan, terdokumentasi, dan dapat dipertanggungjawabkan.

f. Penyusunan indikator evaluasi partisipasi

Partisipasi publik perlu dievaluasi berdasarkan indikator yang jelas. Indikator tersebut dapat mencakup keterbukaan informasi, kecukupan waktu, akses yang setara, jumlah dan keberagaman pihak yang terlibat, kualitas tanggapan terhadap aspirasi, serta keterbukaan mengenai tindak lanjut masukan masyarakat.

Penguatan tersebut diperlukan untuk mengubah orientasi partisipasi dari sekadar pemenuhan prosedur menjadi mekanisme deliberasi yang mampu memengaruhi kualitas pembentukan undang-undang. Partisipasi publik yang kuat pada akhirnya dapat meningkatkan akuntabilitas pembentuk undang-undang sekaligus memperkuat legitimasi hukum dari produk legislasi.

KESIMPULAN

Partisipasi publik memiliki kedudukan fundamental dalam pembentukan undang-undang sebagai konsekuensi dari prinsip kedaulatan rakyat dan demokrasi konstitusional. Secara normatif, masyarakat telah memperoleh dasar hukum untuk terlibat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan melalui UUD NRI Tahun 1945 dan UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah, terakhir melalui UU No. 13 Tahun 2022.

Keberadaan dasar hukum tersebut belum dengan sendirinya menjamin partisipasi yang substantif. Partisipasi perlu memenuhi prinsip *meaningful participation* yang mencakup hak untuk didengar, hak untuk dipertimbangkan, dan hak untuk memperoleh penjelasan. Ketiga hak tersebut memberikan standar yang lebih jelas untuk membedakan partisipasi yang sekadar formal dengan partisipasi yang bermakna.

Perkembangan Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012, Putusan Nomor 79/PUU-XVII/2019, dan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menunjukkan semakin kuatnya kedudukan prosedur pembentukan undang-undang dalam

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.

Jurnal Dunia Ilmu Hukum E-ISSN : 2987-6001
Volume 4 ; Nomor 2 ; Desember 2026 ; Page 199-210
DOI : https://doi.org/10.59435/jurdikum.v4i2.886
WEB :https://jurnal.padangtekno.com/index.php/jurdikum

perspektif konstitusional. Proses legislasi tidak hanya dinilai berdasarkan substansi undang-undang, tetapi juga berdasarkan kewenangan, prosedur, serta pemenuhan hak masyarakat untuk berpartisipasi.

Hambatan utama dalam pelaksanaan partisipasi publik meliputi keterbatasan informasi, ketimpangan akses, keterbatasan waktu, persoalan representasi, partisipasi yang bersifat formalitas, serta kesenjangan literasi digital. Karena itu, penguatan partisipasi publik perlu diarahkan pada transparansi informasi, dokumentasi aspirasi, pemberian penjelasan, perluasan akses kelompok terdampak, pemanfaatan teknologi, dan penyusunan indikator evaluasi partisipasi.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Fakultas Hukum Universitas Bengkulu yang telah memberikan dukungan dalam pelaksanaan kegiatan Magang Kerja Institusional (MKI) serta proses penyusunan artikel ilmiah ini. Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada pihak Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia atas kesempatan dan pengalaman institusional yang telah memberikan wawasan mengenai lingkungan kelembagaan dan proses legislasi.

Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada dosen pembimbing dan seluruh pihak yang telah memberikan arahan, masukan, serta dukungan selama pelaksanaan kegiatan MKI dan penyusunan artikel ini.

DAFTAR PUSTAKA

Bagir Manan. *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*. Jakarta: Ind-Hill Co., 1992.

Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia.* Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan.* Yogyakarta: Kanisius, 2007.

Moh. Mahfud MD. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu.* Jakarta: Rajawali Pers, 2012.

Ni'matul Huda. *Hukum Tata Negara Indonesia.* Jakarta: Rajawali Pers, 2015.

Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum.* Jakarta: Kencana, 2017.

Yuliandri. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik.* Jakarta: Rajawali Pers, 2011.

Bayu Dwi Anggono. "Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* Vol. 11, No. 4 (2014).

Bayu Dwi Anggono. "Tertib Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* Vol. 44, No. 1 (2015).

Feri Amsari. "Masa Depan Demokrasi dan Konstitusi Indonesia." *Jurnal Konstitusi* Vol. 10, No. 2 (2013).

Herlambang P. Wiratraman. "Konstitusionalisme dan Hak-Hak Warga Negara dalam Negara Hukum." *Jurnal Konstitusi* Vol. 12, No. 2 (2015).

Idul Rishan. "Konsep Pengujian Formil dalam Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* Vol. 18, No. 1 (2021).

Muchamad Ali Safa'at. "Problem Konstitusionalitas Pembentukan Undang-Undang." *Jurnal Konstitusi* Vol. 18, No. 3 (2021).

Ni'matul Huda. "Urgensi Judicial Review dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 15, No. 1 (2008).

Saldi Isra. "Pergeseran Fungsi Legislasi dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945." *Jurnal Konstitusi* Vol. 7, No. 2 (2010).

Susi Dwi Harijanti. "Demokrasi Konstitusional dan Negara Hukum Indonesia." *Jurnal Konstitusi* Vol. 14, No. 3 (2017).

Yuliandri. "Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." Jurnal *Legislasi Indonesia* Vol. 4, No. 4 (2007).

Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012.

CC Attribution-ShareAlike 4.0 License.